



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 31. Mai 2017
(OR. en)

9793/17

RECH 213
COMPET 456
IND 144
MI 460
EDUC 274
TELECOM 150
ENER 257
ENV 553
REGIO 67
AGRI 291
TRANS 229
SAN 226

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	29. Mai 2017
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	SWD(2017) 222 final
Betr.:	ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN ZUSAMMENFASSUNG DER ZWISCHENBEWERTUNG von HORIZONT 2020

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument SWD(2017) 222 final.

Anl.: SWD(2017) 222 final



Brüssel, den 29.5.2017
SWD(2017) 222 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER ZWISCHENBEWERTUNG

von

HORIZONT 2020

{SWD(2017) 220 final}

{SWD(2017) 221 final}

ZUSAMMENFASSUNG

Diese Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen enthält die Zwischenbewertung von Horizont 2020, dem Rahmenprogramm der EU für Forschung und Innovation für den Zeitraum 2014–2020. Grundgedanke von Horizont 2020 war es, durch die Verknüpfung von Forschung und Innovation das Wirtschaftswachstum anzukurbeln und Arbeitsplätze zu schaffen, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf exzellenter Wissenschaft, einer führenden Rolle der Industrie und der Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen liegen sollte. Das allgemeine Ziel besteht darin, an der umfassenden EU-Strategie für Wachstum und Beschäftigung mitzuwirken, und zwar indem Horizont 2020 zum Aufbau einer unionsweiten wissens- und innovationsgestützten Gesellschaft und Wirtschaft beiträgt, zusätzliche Fördermittel für Forschung, Entwicklung und Innovation mobilisiert und einen Beitrag zur Verwirklichung von Zielen im Bereich Forschung und Innovation leistet, einschließlich des Ziels, bis zum Jahr 2020 unionsweit 3 % des BIP in Forschung und Innovation zu investieren.

In der vorliegenden Unterlage werden die Fortschritte von Horizont 2020 bei der Verwirklichung dieser Ziele bewertet. Die Ergebnisse werden in das letzte Arbeitsprogramm für den Zeitraum 2018–2020 einfließen, die Grundlage für den Bericht der Hochrangigen Sachverständigengruppe zur Optimierung der Wirkung von Forschungs- und Innovationsprogrammen der EU bilden und für die Konzeption künftiger Rahmenprogramme herangezogen werden. Nachdem die ersten Projekte vor gerade einmal drei Jahren angelaufen sind, hat eine solche Zwischenbewertung natürlich nur begrenzte Aussagekraft. Wissenschaft und Innovation sind langfristig angelegte und riskante Unternehmungen, deren Auswirkungen nach so kurzer Zeit lediglich ansatzweise erfasst werden können. Es bedürfte eines Überwachungssystems mit Indikatoren, durch die die Auswirkungen systematisch verfolgt werden könnten (insbesondere im Bereich der gesellschaftlichen Herausforderungen).

Dennoch zeigt die Zwischenbewertung, dass die ursprüngliche Begründung für das Tätigwerden und die beim Programmstart ermittelten Ziele und Herausforderungen nach wie vor von hoher **Relevanz** sind, auch vor dem Hintergrund neuer politischer Prioritäten. Die EU investiert immer noch zu wenig in Forschung und Innovation (das Ausgabenziel von 3 % für Forschung und Entwicklung wurde noch nicht erreicht, aber Horizont 2020 stellt nur einen kleinen Anteil der gesamten öffentlichen Ausgaben für Forschung und Entwicklung in der EU dar), und noch immer besteht ein Innovationsrückstand gegenüber den wichtigsten Wettbewerbern, auch wenn sich die Leistungen verbessern. Durch Horizont 2020 werden Spitzenforschung und technologische Entwicklungen gefördert. Darüber hinaus konnte durch das Programm rasch auf wichtige Entwicklungen wie den Ausbruch der Ebola-Epidemie und die starke Zunahme der Migration reagiert werden. Allerdings gilt es noch, das richtige Gleichgewicht zwischen zu vielen und zu wenigen Vorgaben zu finden, um bahnbrechende Technologien und Geschäftsinnovationen umgehend aufgreifen zu können. Die Bedeutung des Programms zeigt sich auch daran, dass ein anhaltendes Interesse an den stark wettbewerbsorientierten Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen besteht: Es wurden mehr als 30 000 Vorschläge pro Jahr eingereicht (im RP7 waren es nur 20 000), wovon ein Drittel von neuen Teilnehmern stammte. Allerdings kann noch mehr getan werden, um Forschung und Innovation bürgernäher zu gestalten und ihre Relevanz und Wirkung weiter auszubauen. Die Verknüpfung übergeordneter Ziele und ihre Übertragung in Arbeitsprogramme, Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und Projekte könnten systematischer, transparenter und unter stärkerer Einbindung der Interessenträger erfolgen.

Durch die Vergabe der ressourcenintensivsten Teile des Programms an Exekutivagenturen stieg die **Effizienz** im Vergleich zum RP7. Dies trug dazu bei, die Verwaltungsausgaben unter der Zielvorgabe von 5 % der Haushaltsmittel zu halten. Durch Vereinfachungsmaßnahmen konnte die Arbeitsweise erheblich verbessert werden, insbesondere was die Vorlaufzeiten bis zur Finanzhilfegewährung betrifft (durchschnittlich 192 Tage und damit 100 Tage weniger als beim RP7). Durch ein konkreteres Feedback für die Antragsteller könnte das Bewertungsverfahren weiter verbessert werden. Die Attraktivität des Programms führte zu einer sehr niedrigen Erfolgsquote (11,6 % im Vergleich zu 18,5 % im RP7), sodass einige Teile stark unterfinanziert waren. Um alle bewerteten hochwertigen Vorschläge zu finanzieren, wären weitere 62,4 Mrd. EUR erforderlich gewesen. Dadurch, dass der Schwerpunkt von Horizont 2020 auf der Förderung von Exzellenz liegt, kommt es zu einer starken Konzentration der Finanzmittel (sowohl bezüglich der Teilnehmer als auch hinsichtlich der geografischen Verteilung). Horizont 2020 steht der ganzen Welt offen und weist, insbesondere durch eine Reihe multilateraler Initiativen, eine breite internationale Ausrichtung auf; allerdings ist die Zahl der Teilnehmer aus Drittländern an Projekten im Rahmen von Horizont 2020 im Vergleich zum RP7 zurückgegangen.

Was die **Wirksamkeit** betrifft, so gibt es in dieser sehr frühen Phase der Durchführung erste Hinweise darauf, dass auf dem Weg zur Umsetzung aller Ziele von Horizont 2020 Fortschritte erzielt werden. Durch Horizont 2020 wird Wissenschaftsexzellenz auf Weltniveau hervorgebracht, unter anderem durch die Schaffung multidisziplinärer internationaler Netzwerke, die Ausbildung und den Austausch von Forschern und die Einrichtung von Forschungsinfrastrukturen. Die Förderung von Innovation und einer führenden Rolle der Industrie hat bereits Wirkung gezeigt und erste Ergebnisse beim Wachstum von Unternehmen, der Mobilisierung zusätzlicher Mittel und der Vermarktung von Innovationen hervorgebracht. Zudem liefert Horizont 2020 bereits Ergebnisse bei der Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen. Allerdings bleibt das Programm bei der nachhaltigen Entwicklung und dem Klimawandel hinter dem Ausgabenziel zurück, auch wenn die Ausgaben in diesem Bereich im Vergleich zum RP7 erheblich gestiegen sind. Horizont 2020 macht – wenn auch nur langsam – Fortschritte bei der Verbreitung von Exzellenz und der Ausweitung der Beteiligung und verzeichnet im Vergleich zum RP7 geringfügige Fortschritte bei der Schaffung von Wissenschaft mit der und für die Gesellschaft.

Obwohl Horizont 2020 nur einen geringen Anteil der gesamten öffentlichen Ausgaben für Forschung und Entwicklung in der EU ausmacht, gehen neue makroökonomische Modelle davon aus, dass Horizont 2020 erhebliche sozioökonomische Auswirkungen haben wird (ein Plus in der Größenordnung von mehr als 400 Mrd. EUR bis 2030).

Allerdings könnte eine Reihe von Faktoren die volle Wirksamkeit der Vermarktung verhindern: technische und regulatorische Hindernisse, fehlende Normen, fehlender Zugang zu Finanzmitteln sowie mangelnde Akzeptanz neuer Lösungen seitens der Verbraucher. Zudem unterstützt das Programm zwar etablierte Innovatoren, doch es ist bislang nicht gelungen, junge, rasch wachsende Unternehmen zu erreichen. In seiner derzeitigen Konzeption ist das Programm nicht in der Lage, neue Innovatoren ausfindig zu machen und zu fördern, die bahnbrechende Lösungen an der Schnittstelle zwischen verschiedenen Sektoren und Technologien entwickeln oder die das Potenzial haben, neue Märkte zu erschließen und rasch zu expandieren.

Horizont 2020 mit seinen drei Säulen weist gegenüber dem RP7 eine größere **Kohärenz** auf; die Schwerpunktbereiche zur Förderung interdisziplinärer Lösungen für vielfältige gesellschaftliche Herausforderungen stoßen bei den Interessenträgern auf besonders positives

Echo. Allerdings macht es die Vielzahl von Instrumenten schwierig, sich im Labyrinth der Forschungs- und Innovationsförderung der EU zurechtzufinden, und führt vielleicht zu weniger kohärenten Maßnahmen. Aufgrund der stärkeren Ausrichtung auf einen höheren technologischen Reifegrad in einigen Teilen des Programms entstehen Bedenken, dass zu wenige Ressourcen für künftige bahnbrechende, allerdings längerfristig angelegte Innovationen zur Verfügung stehen. Trotz der Initiativen zur Stärkung der Synergien mit anderen EU-Fonds, insbesondere den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds, wird mehr Kohärenz durch die Unterschiede in der jeweiligen Interventionslogik sowie die Komplexität der verschiedenen Finanzvorschriften sowie anderer Rechtsvorschriften, z. B. Vorschriften über staatliche Beihilfen, verhindert. Die im Rahmen von Horizont 2020 kofinanzierten öffentlich-öffentlichen Partnerschaften führen zwar zu langfristiger Zusammenarbeit, haben jedoch offenbar keinen Einfluss auf die Politik und die Strategien der Mitgliedstaaten.

Horizont 2020 bietet im Vergleich zu einer nationalen oder regionalen Förderung von Forschung und Innovation nachweislich Vorteile hinsichtlich Größe, Geschwindigkeit und Umfang, insbesondere durch die Einrichtung grenzüberschreitender, multidisziplinärer Netze, die Bündelung von Ressourcen und die Schaffung einer kritischen Masse zur Bewältigung globaler Herausforderungen. Dadurch wird die Attraktivität der EU als Forschungsstandort erhöht. Die Interessenträger sind der Ansicht, dass Horizont 2020 einen höheren **Mehrwert** hat als andere nationale und/oder regionale Programme. Der Zusatznutzen des Programms (d. h. keine Verdrängung oder Ersetzung nationaler Fördermittel) ist sehr groß (83 % der Projekte wären ohne die Mittel aus Horizont 2020 nicht durchgeführt worden). Durch den ausgeprägten und unmittelbaren europaweiten Wettbewerb ist gewährleistet, dass Programmelemente für Einzelbegünstigte, wie das KMU-Instrument und der Europäische Forschungsrat, einen EU-Mehrwert hervorbringen. Der Europäische Forschungsrat ist inzwischen zu einem weltweiten Musterbeispiel wissenschaftlicher Exzellenz geworden.